

Processo C-560/23 [Tang] ⁱ

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

8 de setembro de 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Flygtningenævnet København (Comissão para os Refugiados, Copenhaga, Dinamarca)

Data da decisão de reenvio:

8 de setembro de 2023

Demandante:

H (representado por DRC/Dansk Flygtningehjælp)

Demandada:

Udlændingestyrelsen

FLYGTNINGENÆVNET

Pedido de decisão prejudicial apresentado nos termos do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)

Data de entrada:

8 de setembro de 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Flygtningenævnet [OMISSIS]

Demandante:

H (representado por par DRC/Dansk Flygtningehjælp)

Demandada:

Udlændingestyrelsen [OMISSIS]

ⁱ O nome do presente processo é fictício. Não corresponde ao nome verdadeiro de nenhuma parte no processo.

Introdução

- 1 A Flygtningenævnet [Comissão para os Refugiados, Dinamarca, a seguir, Comissão para os Refugiados] decidiu, nos termos do artigo 267.º [TFUE], submeter ao Tribunal de Justiça da União Europeia um pedido de decisão prejudicial relativo à interpretação das regras referentes aos prazos do artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento denominado «Dublim III» [Regulamento (UE) n.º 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (reformulação), a seguir, «Regulamento de Dublin»], em conjugação com o artigo 27.º do referido regulamento.
- 2 O Regulamento de Dublin, que foi adotado por referência ao Tratado FUE, em particular, ao artigo 78.º, n.º 2, alínea e), do mesmo, está abrangido pela reserva formulada pela Dinamarca e, em conformidade com os artigos 1.º e 2.º do Protocolo (n.º 22) relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, o ato não vincula a Dinamarca. No entanto, as disposições do Regulamento de Dublin aplicam-se à Dinamarca por força de um acordo paralelo celebrado numa base intragovernamental e resulta deste acordo paralelo que é possível recorrer ao Tribunal de Justiça a título prejudicial [v. Decisão 2006/188/CE do Conselho de 21 de fevereiro de 2006, relativa à conclusão do Acordo entre a Comunidade Europeia e o Reino da Dinamarca, que alarga à Dinamarca o disposto no Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro, e no Regulamento (CE) n.º 2725/2000 do Conselho, relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efetiva da Convenção de Dublin].
- 3 Tendo em conta a natureza do processo e o objetivo do Regulamento de Dublin que consiste na determinação rápida do Estado-Membro responsável pela apreciação de um pedido de proteção internacional, a Comissão para os Refugiados vê-se obrigada a requerer que o pedido de decisão prejudicial seja submetido a tramitação acelerada em conformidade com o disposto no artigo 105.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

Quanto à competência da Comissão para os Refugiados para apresentar um pedido de decisão prejudicial

- 4 A Comissão para os Refugiados, estabelecida por lei, é um órgão colegial parajudicial * independente no seio da Administração pública. Esta Comissão

* Ndt: A versão em língua dinamarquesa do Regulamento (UE) n.º 604/2013 utiliza sistematicamente - por exemplo, no artigo 27.º – os termos «*en domstol eller et*

exerce a título permanente a função de instância de recurso administrativo das decisões administrativas em matéria de asilo proferidas em primeira instância pelo Udlændingestyrelsen [Serviço de Estrangeiros, Dinamarca, a seguir «Serviço de Estrangeiros»], tal como resulta do artigo 53.º-A da *udlændingeloven* [a seguir «Lei relativa aos estrangeiros»].

- 5 A organização da Comissão para os Refugiados é regulada pelo artigo 53.º, da Lei relativa aos estrangeiros. A Comissão é composta por um presidente e vários vice-presidentes, os quais são todos juízes cuja independência é protegida pela Constituição dinamarquesa. A Comissão é ainda integrada por um determinado número de membros nomeados sob proposta, respetivamente, do Advokatrådet (Conselho da Ordem dos Advogados, Dinamarca) e do udlændinge- og integrationsministeren (Ministério dos Estrangeiros e da Integração, Dinamarca). Os membros da Comissão para os Refugiados são nomeados pela presidência da Comissão por um período de quatro anos, com a possibilidade de recondução por um período adicional de quatro anos. Os membros da Comissão são independentes e não podem receber nem solicitar instruções da autoridade ou da organização investida do poder de nomeação ou de proposta; o disposto nos artigos 49.º a 50.º, da *retsplejeloven* (Lei relativa à Administração da Justiça), relativos aos recursos contra os juízes perante a Den Særlige Klageret (Tribunal dos Recursos Particulares, Dinamarca) é aplicável aos mesmos por analogia (v. artigo 53.º, n.º 1, segundo e terceiro períodos, da Lei relativa aos Estrangeiros) e estes só podem ser destituídos das suas funções por decisão judicial (v. artigo 53.º, n.º 4, [quinto] período, da Lei relativa aos Estrangeiros). Por conseguinte, a independência de todos os membros da Comissão é garantida por lei.
- 6 Os processos são decididos colegialmente pelo presidente ou por um vice-presidente da Comissão, que também preside à sessão, um advogado e um funcionário do Udlændinge- og Integrationsministeriet (Ministério dos Estrangeiros e da Integração, Dinamarca) (v. artigo 53.º, n.º 6, da Lei relativa aos Estrangeiros). As decisões da Comissão são adotadas por maioria, dispondo cada membro apenas de um voto. O processo perante a Comissão é parajudicial e tem carácter contraditório, o que significa, nomeadamente, que a Comissão pode, no âmbito da instrução do processo, decidir ouvir o estrangeiro, bem como testemunhas, e decidir recolher outros elementos de prova, bem como designar um advogado se o estrangeiro não tiver nomeado nenhum (v., para mais detalhes, artigos 54.º e 55.º, da Lei relativa aos Estrangeiros). Nos termos do artigo 56.º, n.º 8, da Lei relativa aos Estrangeiros, as decisões da Comissão para os Refugiados são definitivas, o que significa que tais decisões não podem ser objeto de recurso perante outra autoridade administrativa e que a possibilidade de fiscalização jurisdicional das decisões da referida Comissão é muito limitada.

domstolslignende organ » (literalmente : «uma jurisdição ou um órgão quase jurisdicional»; sublinhado por mim), enquanto a versão em língua portuguesa utiliza simplesmente o termo «órgão jurisdicional» (v., igualmente, por exemplo, em francês, «*juridiction*», em alemão «*Gericht*», em sueco «*domstol*» ou em italiano «*organo giurisdizionale*»; v., no entanto, na versão em língua inglesa, «*court or tribunal*»).

- 7 Neste contexto, a Comissão para os Refugiados considera-se um «órgão jurisdicional» na aceção do artigo 267.º TFUE que dispõe do direito de apresentar um pedido de decisão prejudicial no Tribunal de Justiça, dada a sua origem legal, a sua permanência, o carácter vinculativo da sua jurisdição, a natureza contraditória do processo, a sua aplicação das regras de direito, bem como a sua independência, em conformidade com os critérios enunciados no n.º 23, do Acórdão de 24 de maio de 2016, MT Højgaard e Züblin (C-396/14, EU:C:2016:347).

Matéria de facto do processo

- 8 Em 25 de abril de 2021, o cidadão afegão H. (a seguir «estrangeiro») entrou em território dinamarquês. Na mesma data, apresentou, na Dinamarca, um pedido de proteção internacional. Resulta da base de dados Eurodac que o estrangeiro tinha sido inscrito como requerente de asilo na Roménia em 5 de março de 2021.
- 9 Por conseguinte, em 24 de junho de 2021, o Serviço de Estrangeiros solicitou à Roménia que retomasse o estrangeiro a cargo, em aplicação do artigo 18.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Dublin.
- 10 Em 7 de julho de 2021, a Roménia aceitou retomar o estrangeiro a cargo, em conformidade com o requerimento da Dinamarca de 24 de junho de 2021.
- 11 Em 19 de julho de 2021, o Serviço de Estrangeiros decidiu transferir o estrangeiro para a Roménia, nos termos do artigo 18.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Dublin. Por declaração proferida na mesma data, o estrangeiro interpôs recurso desta decisão junto da Comissão para os Refugiados. O recurso teve efeito suspensivo, por força do artigo 27.º, n.º 3, alínea a), do Regulamento de Dublin.
- 12 Em 28 de fevereiro de 2022, a Roménia informou todos os Estados-Membros que, a partir de 1 de março de 2022, iria suspender todas as transferências (entradas) realizadas ao abrigo do Regulamento de Dublin, em razão do conflito na Ucrânia e do afluxo crescente de refugiados na Roménia.
- 13 Em 15 de março de 2022, a Comissão para os Refugiados devolveu o processo ao Serviço de Estrangeiros para reapreciação em primeira instância, nomeadamente, para que o Serviço se pronunciasse em relação à incidência do anúncio geral feito pelas autoridades romenas sobre a decisão concreta de transferir o estrangeiro requerente para a Roménia.
- 14 Em 8 de abril de 2022, o Serviço de Estrangeiros decidiu novamente transferir o estrangeiro para a Roménia nos termos do artigo 18.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Dublin. Por declaração apresentada na mesma data, o estrangeiro apresentou recurso desta decisão perante a Comissão para os Refugiados. O recurso teve efeito suspensivo, por força do artigo 27.º, n.º 3, alínea a), do Regulamento de Dublin.

- 15 Em 24 de maio de 2022, a Roménia informou todos os Estados-Membros do levantamento da suspensão das transferências (entradas) realizadas ao abrigo do Regulamento de Dublin.
- 16 Em 2 de dezembro de 2022, a Comissão para os Refugiados confirmou a decisão do Serviço de Estrangeiros de 8 de abril de 2022.
- 17 Em 2 de fevereiro de 2023, o representante do estrangeiro requereu a reabertura do processo. Para esse efeito, alegou que o pedido de asilo do estrangeiro devia ser apreciado quanto ao mérito na Dinamarca, uma vez que o prazo previsto no artigo 29.º, n.º 1, primeira alternativa, do Regulamento de Dublin já tinha caducado na data da decisão do Serviço de Estrangeiros de 8 de abril de 2022, o que teve como consequência a Dinamarca passar a ser responsável pela apreciação do processo quanto ao mérito, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regulamento. A título subsidiário, o representante alegou que o processo devia ser submetido ao Tribunal de Justiça ao abrigo de um reenvio prejudicial, uma vez que o Tribunal de Justiça ainda não se pronunciou sobre a interpretação do artigo 29.º num processo como o presente.
- 18 Em 13 de fevereiro de 2023, a Comissão para os Refugiados decidiu retomar o tratamento do processo no âmbito de uma nova sessão.
- 19 Em 19 de abril de 2023, a Comissão para os Refugiados confirmou a decisão do Serviço de Estrangeiros de 8 de abril de 2022. No que respeita à questão do cálculo do prazo ao abrigo do artigo 29.º, n.º 1, do Regulamento de Dublin, a decisão contém, designadamente, as seguintes considerações:

«[...]

A remessa do processo pela Comissão para os Refugiados para o Serviço de Estrangeiros em 15 de março de 2022 teve a consequência de o processo, na sequência da decisão da instância de recurso, continuar pendente perante as autoridades competentes em matéria de estrangeiros, implicando também a pendência do processo a impossibilidade de o estrangeiro requerente ser transferido para a Roménia, bem como a suspensão da nova decisão de transferência para a Roménia, adotada pelo Serviço de Estrangeiros em 8 de abril de 2022, durante o processo de recurso, até à nova decisão da Comissão para os Refugiados de 2 de dezembro de 2022, mediante a qual a Comissão confirmou a decisão do Serviço de Estrangeiros de transferir o estrangeiro requerente para a Roménia.

Nem o Regulamento de Dublin nem a jurisprudência supramencionada do Tribunal de Justiça da União Europeia abordam explicitamente as consequências, a nível do prazo, da remessa por uma instância de recurso para a primeira instância de um processo que foi objeto de uma decisão adotada nos termos do Regulamento de Dublin, mas resulta do artigo 29.º, n.º 1, do mesmo que a transferência se deve efetuar, o mais tardar, no prazo de seis meses a contar da aceitação do pedido de tomada ou retomada a cargo da pessoa em causa por outro

Estado-Membro ou da decisão final sobre o recurso ou revisão, nos casos em que exista efeito suspensivo nos termos do artigo 27.º, n.º 3, alínea a). Se a transferência não for executada no prazo de seis meses, o Estado-Membro responsável fica isento da sua obrigação de tomada ou retomada a cargo da pessoa em causa, e a responsabilidade é transferida para o Estado-Membro requerente. Este prazo pode ser alargado para um ano, no máximo, se a transferência não tiver sido efetuada devido a retenção da pessoa em causa, ou para 18 meses, em caso de fuga.

Em todo o caso, no contexto do presente processo, em que a remessa se justificava por circunstâncias totalmente imprevisíveis que não podiam ser imputadas às autoridades competentes em matéria de estrangeiros, a Comissão para os Refugiados considera que é mais conforme com o disposto no artigo 27.º, do Regulamento de Dublin, bem como com a *ratio legis* desta disposição relativa ao direito efetivo de recurso das decisões adotadas em aplicação do artigo 18.º, n.º 1, alíneas a) e c), do Regulamento (v. igualmente, a esse respeito, o considerando 19 do mesmo e o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia), interpretar o Regulamento no sentido de que o prazo de seis meses previsto no artigo 29.º, n.º 1, segunda alternativa, do mesmo, no presente caso, só começou a correr a partir da decisão definitiva da Comissão para os Refugiados de 2 de dezembro de 2022, apesar de a remessa decidida pela Comissão em 15 de março de 2022 poder ter tido a consequência de o Serviço de Estrangeiros decidir não transferir o estrangeiro requerente para a Roménia.

A Comissão para os Refugiados considera, assim, que não se justifica decidir que o pedido de asilo do estrangeiro requerente deve passar a ser apreciado quanto ao mérito na Dinamarca. [...]

[...].»

- 20 Em 4 de maio de 2023, na sequência de um pedido da [organização não governamental Danish Refugee Council/ Dansk Flygtningehjælp (a seguir, «DRC»)], a Comissão para os Refugiados decidiu reabrir o processo com vista à reapreciação da interpretação das regras referentes aos prazos do artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, consideradas em conjugação com o artigo 27.º, do Regulamento de Dublin. No seu pedido de reabertura, a DRC fez, em particular, referência ao Acórdão do Tribunal de Justiça de 30 de março de 2023, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Suspensão do prazo de transferência em sede de recurso) (C-556/21, EU:C:2023:272), e alegou que, ao abrigo do Regulamento de Dublin, a responsabilidade foi transferida para a Dinamarca no momento da decisão do Serviço dos Estrangeiros, em 8 de abril de 2022 (v. artigo 29.º, n.º 2, do referido regulamento).
- 21 A medida de afastamento foi suspensa no âmbito da apreciação do recurso inicial e da apreciação do segundo recurso, bem como no âmbito da primeira remessa para reapreciação, o que também sucede no âmbito do presente reenvio para reapreciação.

Disposições pertinentes do direito da União

- 22 A legislação pertinente da União é constituída pelo artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento [de Dublin], considerado em conjugação com os artigos 18.º e 27.º e com os considerandos 4, 5 e 19, do mesmo, bem como com o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia [a seguir «Carta»].
- 23 O artigo 29.º, n.º 1, do regulamento prevê nomeadamente que a transferência do requerente ou de outra pessoa referida no artigo 18.º, n.º 1, alíneas c) ou d), do Estado-Membro requerente para o Estado-Membro responsável se efetua em conformidade com o direito nacional do Estado-Membro requerente, após concertação entre os Estados-Membros envolvidos, logo que seja materialmente possível e, o mais tardar, no prazo de seis meses a contar da aceitação do pedido de tomada ou retomada a cargo da pessoa em causa por outro Estado-Membro ou da decisão final sobre o recurso ou revisão, nos casos em que exista efeito suspensivo nos termos do artigo 27.º, n.º 3. Se a transferência não for executada no prazo de seis meses previsto no artigo 29.º, n.º 1, do regulamento, o n.º 2 prevê que o Estado-Membro responsável fica isento da sua obrigação de tomada ou retomada a cargo da pessoa em causa, e a responsabilidade é transferida para o Estado-Membro requerente. Este prazo pode ser alargado para um ano, no máximo, se a transferência não tiver sido efetuada devido a retenção da pessoa em causa, ou para dezoito meses, em caso de fuga.
- 24 Resulta do artigo 27.º do regulamento que o estrangeiro, conforme referido no artigo 18.º, n.º 1, alíneas c) ou d), tem direito a uma via de recurso efetiva, sob a forma de recurso ou de pedido de revisão, de facto e de direito, da decisão de transferência, para um órgão jurisdicional.
- 25 O preâmbulo do Regulamento de Dublin (considerandos 4, 5 e 19) sublinha a importância de um método claro e operacional para determinar o Estado-Membro responsável pela análise dos pedidos de asilo. Este método deverá basear-se em critérios objetivos e equitativos, tanto para os Estados-Membros como para as pessoas em causa e deverá, permitir, nomeadamente, uma determinação rápida do Estado-Membro responsável, por forma a garantir um acesso efetivo aos procedimentos de concessão de proteção internacional e a não comprometer o objetivo de celeridade no tratamento dos pedidos de proteção internacional. Deverão ser previstas garantias legais e o direito efetivo de recurso contra as decisões de transferência para o Estado-Membro responsável, nos termos, nomeadamente, do artigo 47.º da Carta.
- 26 O Tribunal de Justiça pronunciou-se em diversos acórdãos sobre a interpretação dos artigos 29.º, n.ºs 1 e 2, e 27.º, do Regulamento de Dublin e a Comissão para os Refugiados tem presente que a jurisprudência do Tribunal de Justiça de Justiça adotou uma interpretação restritiva dos prazos estabelecidos no Regulamento de Dublin, conforme resulta, para além das decisões referidas nos n.ºs 32 e 33, dos Acórdãos de 31 de maio de 2018, Hassan (C-647/16, EU:C.2018:368), de 7 de junho de 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409), de 25 de outubro de 2017,

Shiri (C-201/16, EU:C.2017:805) e de 5 de julho de 2018, X (C-213/17, EU:C:2018:538).

- 27 É no Acórdão de 30 de março de 2023, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Suspensão do prazo de transferência em sede de recurso) (C-556/21, EU:C:2023:272), que o Tribunal de Justiça parece ter-se pronunciado mais recentemente sobre as disposições do Regulamento de Dublin em matéria de prazo. Neste acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, do regulamento, em conjugação com o artigo 27.º, n.º 3, do mesmo regulamento, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma regulamentação nacional que permite a um tribunal nacional que conhece do recurso de segunda instância de uma sentença que anula uma decisão de transferência adotar, a pedido das autoridades competentes, uma medida provisória que lhes permite não adotar uma nova decisão enquanto se aguarda o resultado desse recurso e que tem por objeto ou efeito suspender o prazo de transferência até esse resultado, desde que essa medida só possa ser adotada quando a execução da decisão de transferência tiver sido suspensa durante o exame do recurso de primeira instância, em aplicação do artigo 27.º, n.ºs 3 ou 4, do referido regulamento. Além disso, o n.º 24 deste acórdão refere que resulta do artigo 29.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, e nomeadamente da utilização da expressão «decisão final», que o legislador da União previu que o prazo de transferência só comece a correr a partir do momento em que a decisão do recurso de uma decisão de transferência se torna definitiva, após esgotadas as vias de recurso previstas na ordem jurídica do Estado- Membro em causa, desde que a execução da decisão de transferência tenha sido suspensa, em aplicação do artigo 27.º, n.ºs 3 ou 4, deste regulamento.

Disposições pertinentes de direito nacional

- 28 No presente processo, as dúvidas relativas à interpretação do disposto em matéria de prazos no artigo 29.º, n.º 1, do Regulamento de Dublin resultam do facto de a Comissão para os Refugiados, no âmbito do exame nos termos do artigo 27.º do regulamento, ter ordenado a remessa do processo ao Serviço de Estrangeiros para fins de reapreciação na primeira instância em conformidade com as regras de direito administrativo nacional.
- 29 Nos termos do direito administrativo dinamarquês, a remessa ocorre quando uma autoridade superior anula uma decisão adotada por uma autoridade subordinada, sendo o processo subsequentemente remetido para a autoridade subordinada para reapreciação. A remessa implica assim a anulação da decisão da autoridade subordinada.
- 30 No direito administrativo dinamarquês, a remessa pode, em princípio, ocorrer em três situações: 1) se o processo não estiver suficientemente esclarecido antes da decisão proferida em primeira instância, 2) se tiverem sido cometidos erros importantes na tramitação processual em primeira instância, ou 3) se forem fornecidas novas informações relevantes para a decisão inicial.

- 31 Por conseguinte, a remessa implica que o processo ainda se encontre pendente perante as autoridades e que a nova decisão adotada em primeira instância possa ser impugnada perante a instância de recurso.

Argumentos das partes

- 32 O Serviço de Estrangeiros alegou que o prazo previsto no artigo 29.º, n.º 1, do Regulamento de Dublin não expirou no presente processo, e recordou, em particular, que esta disposição tem em conta o princípio segundo o qual o prazo de execução da transferência não deve expirar em caso de recurso suspensivo, em conformidade com o artigo 27.º, n.º 3, do regulamento, começando este prazo a correr apenas depois de ter sido proferida decisão definitiva sobre o recurso, como resulta dos Acórdãos de 29 de janeiro de 2009, Petrosian (C-19/08, EU:C:2009:41), n.º 45 e de 26 de julho de 2017, A.S. (C-490/16, EU:C:2017:585), n.ºs 58 e 60. Ora, tal decisão definitiva foi apenas proferida com a adoção, pela Comissão para os Refugiados, da Decisão de 2 de dezembro de 2022.
- 33 Os representantes do estrangeiro (a saber, o advogado nomeado para o representar e a DRC) alegaram que o prazo previsto no artigo 29.º, n.º 1, do Regulamento de Dublin já tinha expirado quando o Serviço de Estrangeiros, em 8 de abril de 2022, adotou a sua nova decisão na sequência da remessa decidida pela Comissão para os Refugiados em 15 de março de 2022, tendo esta remessa implicado a anulação da decisão do Serviço de Estrangeiros de 19 de julho de 2021. Quando o Serviço de Estrangeiros adotou a sua nova decisão de 8 de abril de 2022, já tinham decorrido mais de seis meses após a receção da aceitação pelas autoridades romenas do requerimento de retomada a cargo, pelo que resulta diretamente do artigo 29.º, n.º 1, do Regulamento de Dublin que a Dinamarca é responsável pelo exame do pedido de asilo do estrangeiro. Por conseguinte, a autoridade de primeira instância deve adotar uma nova decisão de transferência, na sequência da remessa no prazo de seis meses a contar da receção da aceitação do Estado-Membro responsável. É, nomeadamente, feita referência ao caráter imperativo dos prazos referidos no artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, do regulamento, bem como nos Acórdãos de 13 de novembro de 2018, X e X (C-47/17 e C-48/17, EU:C:2018:900), n.º 70, de 19 de março de 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218), n.ºs 59 e 60, de 31 de março de 2022, Bundesamt für Fremdwesen und Asyl e o. (Internamento de um requerente de asilo num hospital psiquiátrico) (C-231/21, EU:C:2022:709), n.ºs 65 a 68. Nem a redação destas disposições nem a finalidade das mesmas permitem concluir que a decisão de remessa da Comissão para os Refugiados de 15 de março de 2022 constitui uma decisão «definitiva» que justifique um novo prazo de seis meses nos termos do regulamento. Na sequência do Acórdão de 30 de março de 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Suspensão do prazo de transferência em sede de recurso) (C-556/21, EU:C:2023:272), existe fundamento para afirmar que a decisão de remessa de 15 de março de 2022 implicou a anulação da decisão do Serviço de Estrangeiros de 19 de julho de 2021 e que, por conseguinte, já não se

tratava de uma decisão de transferência suscetível de ser considerada como tendo sido objeto de um recurso ou cuja execução poderia ser suspensa nos termos do artigo 27.º do Regulamento de Dublin. Além disso, foi afirmado que o Acórdão de 29 de janeiro de 2009, Petrosian (C-19/08, EU:C:2009:41) diz respeito ao anterior Regulamento «Dublim II», dado que o regulamento atual prevê uma melhor proteção dos requerentes de asilo no âmbito do processo dito «de Dublin», inclusivamente no que diz respeito à regulamentação do efeito suspensivo, e que o Acórdão de 26 de julho de 2017, A.S. (C-490/16, EU:C:2017:585) diz respeito a uma situação diferente da do presente processo, uma vez que diz unicamente respeito a uma situação de recurso perante um órgão jurisdicional na aceção do artigo 27.º, n.º 3, do regulamento, por força do qual é conferido o efeito suspensivo.

Contexto da questão apresentada pela Comissão para os Refugiados

- 34 A situação do presente processo é a seguinte. O Serviço de Estrangeiros, no prazo de seis meses previsto no artigo 29.º, n.º 1, primeira alternativa, do Regulamento de Dublin, decidiu transferir o estrangeiro para a Roménia, em aplicação do artigo 18.º, n.º 1, alínea c), do regulamento. Tendo esta decisão sido impugnada perante a Comissão para os Refugiados na qualidade de instância de recurso (v. artigo 27.º do Regulamento de Dublin), esta última, em 15 de março de 2022, decidiu remeter o processo ao Serviço de Estrangeiros para reapreciação em primeira instância, por as autoridades romenas terem decidido suspender a partir de 1 de março de 2022 as transferências para a Roménia ao abrigo do processo de Dublin em razão do conflito na Ucrânia e do afluxo crescente de refugiados na Roménia. Subsequentemente, em 8 de abril de 2022, o Serviço de Estrangeiros adotou novamente a decisão de transferir o estrangeiro requerente para a Roménia em aplicação do artigo 18.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Dublin, e esta decisão, adotada assim após o termo do prazo de seis meses previsto no artigo 29.º, n.º 1, primeira alternativa, do Regulamento de Dublin, a contar da aceitação da transferência pelo Estado-Membro responsável, foi objeto de recurso perante a Comissão para os Refugiados, o qual foi apresentado no prazo previsto na legislação nacional. A Comissão para os Refugiados decidiu, então, em definitivo sobre este recurso pela sua decisão de 2 de dezembro de 2022, adotada na sequência da remessa decidida pela mesma em 15 de março de 2022 e da manutenção subsequente da decisão de transferência pelo Serviço de Estrangeiros em 8 de abril de 2022.
- 35 Em vez de ordenar a remessa em 15 de março de 2022, a Comissão para os Refugiados também podia ter suspenso o processo perante a mesma a fim de poder, se necessário, através do Serviço de Estrangeiros, obter informações suplementares sobre a evolução da situação na Roménia e, nesse caso, o problema em causa no presente processo não se colocaria. Com efeito, resulta do artigo 29.º, n.º 1, segunda alternativa, do Regulamento de Dublin que a transferência se deve efetuar no prazo de seis meses a contar da decisão definitiva sobre o recurso ou a revisão, quando tenha sido conferido efeito suspensivo nos termos do artigo 27.º,

n.º 3, do regulamento. No entanto, é claro, aos olhos da Comissão para os Refugiados, que esta metodologia comporta uma proteção jurídica do estrangeiro mais fraca do que a sua própria metodologia, segundo a qual o processo é remetido ao Serviço de Estrangeiros, o que confere ao estrangeiro a possibilidade de um novo exame do processo em duas instâncias.

- 36 No caso em apreço, a remessa foi justificada por circunstâncias exteriores e totalmente imprevisíveis que não podiam ser imputadas ao Serviço de Estrangeiros, a saber, o facto de o Estado-Membro responsável, ou seja, a Roménia, depois de ter aceite a transferência, ter suspenso de um modo geral as transferências ao abrigo do Regulamento de Dublin em razão do conflito na Ucrânia e do afluxo crescente de refugiados no país. A Comissão para os Refugiados pretende, pois, com o pedido de decisão prejudicial, obter esclarecimentos sobre a interpretação das regras referentes aos prazos do artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento de Dublin, em conjugação com o artigo 27.º do mesmo, numa situação como a que está aqui em causa que, em seu entender, não parece estar expressamente regulada pelo regulamento, e sobre a questão de saber se os Estados-Membros têm liberdade para calcular o prazo a partir da data da resolução definitiva do processo quanto ao mérito, por força do princípio da autonomia processual, aplicando as regras do direito administrativo nacional e respeitando, além disso, os princípios da equivalência e da efetividade consagrados pelo direito da União [v. Acórdão de 15 de abril de 2021, Estado-Membro belga (Elementos posteriores à decisão de transferência) (C-194/19, EU:C:2021:270), n.º 42]. No presente caso, esta data era a da decisão da Comissão para os Refugiados, de 2 de dezembro de 2022, que confirmou a nova decisão de transferência do estrangeiro adotada pelo Serviço de Estrangeiros de 8 de abril de 2022.

Questão submetida

- 37 No contexto anteriormente descrito, solicita-se ao Tribunal de Justiça que responda à seguinte questão:

Devem as regras relativas aos prazos enunciadas no artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento de Dublin ser interpretadas no sentido de que o prazo de seis meses previsto no artigo 29.º, n.º 1, segunda alternativa, do referido regulamento, começa a correr a partir da data da decisão definitiva quanto ao mérito, numa situação em que uma instância de recurso do Estado-Membro requerente, conforme prevista no artigo 27.º do regulamento, remeteu o processo de transferência à autoridade competente em primeira instância, a qual adotou em seguida uma nova decisão de transferência mais de seis meses após a receção da aceitação da retomada a cargo pelo Estado-Membro responsável – nomeadamente quando a remessa tem por fundamento o facto de o Estado-Membro responsável, que inicialmente aceitou a transferência, ter posteriormente adotado uma decisão de suspensão geral das transferências efetuadas em aplicação do Regulamento de

Dublin –, e em que foi atribuído efeito suspensivo à medida de afastamento do estrangeiro em causa?

[Omissis]

[Omissis]

[nome]

(presidente, juiz do tribunal de recurso)

[Omissis]

[nome]

(membro nomeado pelo Conselho da Ordem dos advogados)

[Omissis]

[nome]

(Ministro dos Estrangeiros e da Integração)

DOCUMENTO DE TRABALHO